

University of Groningen

Die Verstärkung der Exekutive in der Zeit von Veniselosregierung - Der Verfassungsrevisionsvorschlag von 1932. In

Penna, Dafni

Published in:

Efarmoges Dimosiou Dikaiou (Applications of Public Law), special volume 2001

IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.

Document Version

Publisher's PDF, also known as Version of record

Publication date:

2001

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

Citation for published version (APA):

Penna, D. (2001). Die Verstärkung der Exekutive in der Zeit von Veniselosregierung - Der Verfassungsrevisionsvorschlag von 1932. In. *Efarmoges Dimosiou Dikaiou (Applications of Public Law), special volume 2001*, 248-275.

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.

ΕΦΑΡΜΟΓΕΣ

ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

ΕΠΙΚΑΙΡΑ ΘΕΜΑΤΑ

ΕΙΔΙΚΟ ΤΕΥΧΟΣ

ΕΛΛΗΝΟΓΕΡΜΑΝΙΚΟ ΣΕΜΙΝΑΡΙΟ

«Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΔΙΑΚΡΙΣΕΩΣ ΤΩΝ ΕΞΟΥΣΙΩΝ»

Ινστιτούτο Συνταγματικής Ιστορίας και Επιστήμης

Αθήνα 15-18/3/2000

ΕΦΑΡΜΟΓΕΣ

ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

ΕΠΙΚΑΙΡΑ ΘΕΜΑΤΑ

ΕΙΔΙΚΟ ΤΕΥΧΟΣ

ΕΛΛΗΝΟΓΕΡΜΑΝΙΚΟ ΣΕΜΙΝΑΡΙΟ

«Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΔΙΑΚΡΙΣΕΩΣ ΤΩΝ ΕΞΟΥΣΙΩΝ»

Ινστιτούτο Συνταγματικής Ιστορίας και Επιστήμης

Αθήνα 15-18/3/2000

Η διάκριση των εξουσιών στη γερμανική νομική θεωρία
Η διάκριση των εξουσιών στην ελληνική νομική θεωρία
Οι απαρχές του συνταγματικού κράτους στον John Lock
Η θεωρία της διακρίσεως των εξουσιών στον Montesquieu
Η διάκριση των εξουσιών σύμφωνα με το «Κοινωνικό Συμβόλαιο» του Rousseau
Η Διάκριση των εξουσιών στα πρώτα επαναστατικά Συντάγματα
Η ενίσχυση της εκτελεστικής εξουσίας από τον Βενιζέλο—
Η πρόταση αναθεωρήσεως του 1932
Η φιλοσοφία του Kant για τη Δημοκρατία
Η θεωρία του Fichte για τη διάκριση των εξουσιών στο έργο του
για τις Βάσεις του Φυσικού Δικαίου σύμφωνα με τις αρχές της
θεωρίας της Επιστήμης
Η θέση του δικαστού στη θεωρία του R. Dworkin
Η δέσμευση του δικαστού από τον νόμο και το δίκαιο
Ειδικότερα στο Δίκαιο προστασίας του περιβάλλοντος
Ειδικότερα στο χωροταξικό και πολεοδομικό δίκαιο
Ειδικότερα στην εφαρμογή της αρχής της ισότητας

ΠΕΡΙΟΔΙΚΗ ΕΚΔΟΣΗ

ΣΠΟΥΔΑΣΤΗΡΙΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

ΝΟΜΙΚΟΥ ΤΜΗΜΑΤΟΣ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟΥ ΑΘΗΝΩΝ

ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΑΝΤ. Ν. ΣΑΚΚΟΥΛΑ

ΑΘΗΝΑ-ΚΟΜΟΤΗΝΗ

ΕΦΑΡΜΟΓΕΣ

ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

ΕΠΙΚΑΙΡΑ ΘΕΜΑΤΑ

ΕΦΑΡΜΟΓΕΣ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

Περιοδική έκδοση του Σπουδαστηρίου Δημοσίου Δικαίου
του Νομικού Τμήματος του Πανεπιστημίου Αθηνών
Ιπποκράτους 33, 106 80 Αθήνα
τηλ. 36.16.577

Αρχιουντάκτες

Γκάνα Μαρία, Παυλόπουλος Βασίλης

Μέλη

Αποστολοπούλου Βάλια, Βαγιωνάκη Κατερίνα, Γέροντας Άγγελος,
Γιαννουλάτου Σταυρούλα, Γκοτοβού Χρυσούλα, Δημόπουλος Ανδρέας,
Εριφυλλίδης Γιάννης, Καποτάς Πάνος, Κουτσούκου Κατιαλένα, Τάγαρης Δημήτρης,
Τζεβελέκος Βασίλης, Τόμπρας Θεοδόσης, Τσαντζαλος Κώστας

© Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα
Σόλωνος 69-106 79 Αθήνα
Τηλ. 36.18.198 - 36.15.440, Fax 36.10.425
Ν. Ζωΐδου 88 - 691 00 Κομοτηνή
Τηλ. 0531/26.323-33.245

Οι *Εφαρμογές Δημοσίου Δικαίου* συντάσσονται αποκλειστικά από φοιτητές και τελειόφοιτους του Τμήματος Νομικής του Πανεπιστημίου Αθηνών, υπό την αιγίδα του Σπουδαστηρίου Δημοσίου Δικαίου. Γίνονται δεκτά προς δημοσίευση κείμενα τα οποία θέλουν ζητήματα που αφορούν κατά βάση στο Δημόσιο Δίκαιο και δεν έχουν ήδη δημοσιευθεί. Τα κείμενα πρέπει να παραδίδονται είτε σε μία δισκέτα και ένα αντίτυπο είτε σε δύο αντίτυπα.

Τηλ. επικοινωνίας: 6746329, 3617177

**DIE VERSTÄRKUNG DER EXEKUTIVE VON VENIZELOS
DER REVISIONSVORSCHLAG VON 1932**

*Δάφνη Πέννα
Ασκούμενη δικηγόρος,
Μεταπτυχιακή छाττήτρια του Τομέα
Ιστορίας, Φιλοσοφίας και Κοινωνιολογίας του Δικαίου*

GLIEDERUNG

A. Einführung

1. Thema-Allgemeines
2. Zeitraum zwischen dem 1. und 2. Weltkrieg in Europa: politisch-ökonomisch-soziale Bedingungen, die Krise des Parlamentarismus

B. Der Vorschlag von Venizelos bezüglich des Artikels 48 Abs. 2 der Weimarer Verfassung im Rahmen der Verstärkung der Exekutive

1. Historische Vorgänge
 - a) Griechenland dieser Zeit: die nationale Teilung und die aufsteigende bürgerliche Klasse. Venizelos, der Vertreter des bürgerlichen Aufschwungs
 - b) Der Revisionsvorschlag der Regierung von Venizelos (Artikel 48 Abs. 2 der Weimarer Verfassung; kurze Stellungnahme zu der Geschichte dieses Artikels; der Mißbrauch dieses Artikels in Deutschland)
2. Gründe (die Ziele von Venizelos, die Verstärkung der Exekutive)
3. Reaktionen und Resultate (Alexandros Svolos)

C. Schlußfolgerung

Die Einordnung des «griechischen Beispiels» im europäischen Raum, eine Stellungnahme; kurze Bezugnahme auf die folgende Krise.

Δάφνη Πέννα

**DIE VERSTÄRKUNG DER EXEKUTIVE VON VENIZELOS
DER REVISIONSVORSCHLAG VON 1932¹**

A. Einführung

1. Thema-Allgemeines

Die politisch-ökonomisch-sozialen Bedingungen in dem betreffenden Zeitraum führten in Europa zu einer Krise des Parlamentarismus und der Verstärkung der Exekutive.

Ich werde im folgenden auf die Zeit zwischen dem 1. und 2. Weltkrieg in Europa und auf die eben genannten politisch-ökonomisch-sozialen Bedingungen eingehen.

In diesem Zeitraum versuchte der Politiker Eleftherios Venizelos in Griechenland im Jahre 1932 durch einen Vorschlag im Parlament den Art. 48 Abs. 2 der Weimarer Verfassung zur Notstandsgesetzgebung zu übernehmen und dadurch, den Einfluß der Exekutive zu verstärken. Wir untersuchen im weiteren: a) die historischen Vorgänge b) die Hintergründe und c) die darauffolgenden Reaktionen.

Zum Schluß, versuchen wir eine gesamte Stellungnahme der Vorgänge und der Fakten dieses griechischen Beispiels von politischer Geschichte zu erstellen und versuchen es in die Zeit der generelen Krise des Parlamentarismus in Europa einzuordnen.

**2. Zeitraum zwischen dem 1. und 2. Weltkrieg in Europa: politisch
ökonomisch-soziale Bedingungen, Krise des Parlamentarismus, Tendenzen**

Der Zeitraum zwischen den beiden Kriegen ist ohne Zweifel für die Entwicklungen im europäischen Raum eine Zeit von grosser Bedeutung für ihre Entwicklung. Die Menschen in Europa versuchen den Wirbel des Kriegs überwinden. Die Völker von Europa hoffen auf eine bessere Welt². Es gibt

1. Χωρίς την πολύτιμη βοήθεια της Lydia Glados η σύνταξη της παρούσας εισήγησης στα γερμανικά δεν θα ήταν εφικτή.
2. Die Hoffnung der europäischen Völker auf eine bessere Gesellschaft spiegelte sich stark auch in dem Kunstbereich wider. Während der Zwischenkriegszeit erscheinen und verbreiten sich neue Kunstbewegungen: Kubismus, Futurismus, Dadaismus und Bauhaus. Es genügt, die Manifeste dieser Bewegungen zu lesen um die Angst der Menschen und gleichzeitig ihr Bild für eine bessere Welt zu verstehen. Walter Gropius sprach im Jahre 1919 im Manifest der Bauhausbewegung über «den neue Glauben» während Kurt Schwitters, ein Vertreter des Dadaismus berichtete: «kaputt war sowieso alles, und es galt,

keinen Zweifel daran, daß der Mittelpunkt der ökonomischen und sozialen Entwicklung in dieser Zeit die internationale Krise in den Jahren 1929-32 und ihre Folgen war.

Wegen der Entspannung des internationalen Marktes nach dem Börsenkrach in diesen Jahren, hat sich eine Vielzahl von abhängigen, landwirtschaftlich geprägten Ländern (wie z.B. in Lateinamerika und im Balkan) zu einer relativ selbständigen Industrialisierung entwickelt. Natürlich, war diese Wende zur Industrialisierung unter den Bedingungen der internationalen Krise weder allgemeingültig für alle abhängigen Länder noch gleichförmig³.

Für Griechenland begann die Krise des traditionellen Systems ab 1922 mit der Ankunft von Flüchtlingen aus Kleinasien. Die Konfrontation der ökonomischen Probleme der Flüchtlinge setzte die Voraussetzungen für eine erfinderische Lösung der Krise von 1929 im griechischen Raum. Wir werden später genau darauf eingehen.

Während der Zeit zwischen den beiden Kriegen herrschte in Europa die Krise des Parlamentarismus als die erste faschistische Bewegungen erschienen. Im Jahre 1922 haben sich militärische Organisationen zu dem «Marsch nach Rom» zusammengeschlossen und forderten Mussolini auf, die Macht zu übernehmen. Ihm wurde generelle Gesetzgebungsgewalt erteilt. Im Jahre 1933 übernimmt in Deutschland Hitler die Macht. Dies wird vom mir bei der Analyse des Art. 48 Abs. 2 der Weimarer Verfassung genauer erklärt.

B. Verstärkung der Exekutive – Vorschlag von Venizelos bezüglich des Artikels 48 Abs. 2 der Weimarer Verfassung

1. Historische Vorgänge

a) Griechenland dieser Zeit: die nationale Teilung und die aufsteigende bürgerliche Klasse. Venizelos, eine kurze Beschreibung seiner Persönlichkeit als Vertreter des bürgerlichen Aufschwungs.

Wie bereits dargestellt, war die Zeit zwischen den beiden Weltkriegen eine Zeit voller politischer und gesellschaftlicher Spannungen in Europa. Sie hat dazu geführt, daß faschistische Bewegungen aufblühten und der 2. Weltkrieg ausbrach.

Diese Zeit nach dem 1. Weltkrieg hat insbesondere in Griechenland zu zwei Hauptproblemen geführt:

aus den Scherben Neues zu bauen». S. *Geschichte der Malerei, von der Renaissance bis Heute*, Könnemann, Köln 1995, S. 100.

3. *Die Geschichte der Griechischen Nation*, Band 15, Athen 1978, S. 327.

aa) Die Teilung der Nation

Während des 1. Weltkriegs entstand ein grosser Konflikt zwischen König Konstantinos von Griechenland und Venizelos. Der griechische König wollte für Deutschland Partei ergreifen und mit den Deutschen kämpfen, wohingegen Venizelos die Partei der Alliierten ergriff.

Dieser Konflikt führte zu einer Spaltung der Nation in zwei Teile:

Zum einen die Konservativen und Königstreuen die von den Deutschen unterstützt wurden. Zum anderen existierte die aufsteigende bürgerliche Klasse, die für Venizelos Partei ergriff und von den Alliierten gestützt wurde.

Dieser Konflikt charakterisierte die griechische Gesellschaft dieser Zeit und prägte Griechenland auch für die Zukunft.

bb) Problematik der Flüchtlinge

Nach der Flüchtlingskatastrophe im Jahre 1922 (Flucht der Griechen aus Kleinasien nach dem grossen Sieg des türkischen Militärs und der grossen Inbrandsetzung von Ismir) ist eine grosse Zahl von hilflosen Flüchtlingen –mehr als 1 Million– in Griechenland angekommen. Dies hat riesige Veränderungen in der gesellschaftlichen Struktur Griechenlands mitsichgebracht und die Entwicklung einer Arbeiterbewegung, die das Wertesystem der Gesellschaft kritisiert hat, beschleunigt.

Einerseits war der Flüchtlingsstrom eine sehr grosse Belastung für die schlecht entwickelte griechische Wirtschaft; andererseits war es jedoch auch ein wichtiger Anstoß und eine entscheidende Voraussetzung für die Entwicklung Griechenlands. Denn die Flüchtlinge waren spezialisierte und billige Arbeitskräfte und trugen dadurch dazu bei, daß der inländische Markt sich weiterentwickelte. Insbesondere haben sich folgende Bereiche der Wirtschaft weiterentwickelt: Textilindustrie, Teppichindustrie, Bauindustrie, Strassenbau.

Der Flüchtlingsstrom hat auch die landwirtschaftliche Umgestaltung (Beschleunigung des Verfahrens zur Enteignung und Verteilung von Grundstücken) wie auch das staatliche Eingreifen in die Wirtschaft stark beeinflusst. Es ist daher nicht übertrieben, zu sagen, daß der Flüchtlingsstrom die griechische Wirtschaft aus ihrer Lethargie herausgerissen hat.

Die Industrialisierung erfolgte zügig und erfolgreich. Jedoch war dieser Wohlstand –wie der Historiker Svoronos⁴ behauptete– trügerisch und nützte nur einer Minderheit. Denn der Wohlstand war nur auf Grundlage von Fremdkapital,

4. Svoronos N., *Eine Betrachtung der Griechischen Geschichte*, Athen 1981, S. 130.

welches in Gestalt von Krediten ins Land eingeführt wurde, möglich. Dieses Fremdkapital kontrollierte die Wirtschaft des Landes. Der Gesamtbetrag der Fremdkredite erreichte von 1923-1932 einen Betrag von 1.654 Mio Goldener Drachmen.

Die Arbeiterbewegung rief zum Arbeitskampf auf: ein Arbeiterstreik folgte dem anderen. Die wirtschaftliche Entwicklung, die in Griechenland stattfand, war zum Vorteil der bürgerlichen Klasse, die durch Venizelos in der Politik repräsentiert wurde. An dieser Stelle möchte ich einige Sätze zu der Persönlichkeit Venizelos sagen.

Venizelos wurde 1864 auf Kreta geboren und ist im Jahre 1936 in Paris gestorben. Er war in der Zeit von 1910 bis 1933 siebenmal Ministerpräsident und Gründer der liberalen Partei. Sein Name wird mit der Vergrößerung Griechenlands in Verbindung gebracht. Venizelos versuchte Griechenland auf einen neuen Weg zu bringen, den Weg des bürgerlichen Aufschwungs. Venizelos war ein ausgezeichneteter Diplomat mit internationaler Anerkennung. Im Jahre 1918 wurde ihm der Vorschlag gemacht, den Posten des Generalsekretärs in der League of Nations zu übernehmen. Er hatte diesen Vorschlag abgelehnt, denn er glaubte, daß seine Anwesenheit in Griechenland notwendiger war. Er überlebte zwei Attentate.

b) Der Revisionsvorschlag der Regierung von Venizelos (Artikel 48 Abs. 2 der Weimarer Verfassung, kurze Stellungnahme zu der Geschichte dieses Artikels; der Mißbrauch dieses Artikels in Deutschland, der zur Destabilisierung des deutschen Parlamentarismus führte; Bezugnahme auf Schmitt)

Im Mai 1932 bekundete Venizelos die Absicht seiner Regierung, die Verfassung von 1927 zu ändern, um dem Staatspräsidenten zusätzliche Befugnisse für den Fall eines Notstandes im Land zu erteilen.

Diese Befugnisse sollten denen des Reichspräsidenten im deutschen Reich gemäß Art. 48 Abs. 2 der Weimarer Verfassung entsprechen. Venizelos verlangte eine wörtliche Übernahme dieser Verfassungsvorschrift in die griechische Verfassung von 1927.

Art. 48 Abs.2 der Weimarer Verfassung sieht folgendes vor:

«Der Reichspräsident kann, wenn im Deutschen Reiche die öffentliche Sicherheit und Ordnung erheblich gestört oder gefährdet wird, die zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung nötigen Maßnahmen treffen, erforderlichenfalls mit Hilfe der bewaffneten Macht einschreiten. Zu diesem Zwecke darf er vorübergehend die in den Artikeln 114, 115, 117, 118, 123, 124 und 153 festgesetzten Grundrechte ganz oder zum Teil außer Kraft setzen.»

Die deutsche Verfassung sah jedoch auch Einschränkungen der Befugnisse

des Präsidenten vor. Diese waren zum einen die Erforderlichkeit der gemeinschaftlichen Unterschrift aller zuständigen Minister und zum anderen die Möglichkeit des Reichstages die entsprechende Entscheidung abzulehnen. Trotzdem hatte, die berühmte «Diktaturgewalt» des deutschen Reichspräsidenten die gesetzgebenden Organe –insbesondere das Parlament– derart eingeschränkt, daß sie sozusagen nur als Zuschauer fungierten. Bereits lange vor der Machtübernahme Hitlers, war die Gewaltenteilung derart außer Kontrolle geraten, wie es zur Zeit der Weimarer Verfassung von 1919 nicht für möglich gehalten wurde.

Die Einschränkung der Legislative wird auch dadurch deutlich, daß der Reichspräsident durch Auslegung seiner zusätzlichen Befugnisse, die Möglichkeit hat, mit Einverständnis der Regierung in allen Bereichen gesetzgebende Gewalt zu übernehmen. Das Reichsverfassungsgericht erklärte, daß das Staatsoberhaupt gemäß dieser Vorschrift «jede notwendige Maßnahme für die Wiederherstellung der Ordnung und der Sicherheit zu treffen vermag [...], um denen das Reich drohenden Gefahren gegenüberzutreten. Er hat das Recht jede Maßnahme ohne Einschränkung anzuordnen.»

Hier ist interessant zu beobachten⁵, daß die deutsche juristische Wissenschaft diese Situation als eine «vierte Gewalt» anerkannt hatte, eine Gewalt die gleichzeitig Elemente aus den drei klassischen Gewalten enthält. Dies führt auch Rossiter an und verweist auf K. Schultes und dessen Buch «Die Jurisprudenz zur Diktatur des Reichspräsidenten nach Artikel 48 Abs. 2 der Weimarer Verfassung, Bonn 1934».

«Diese vierte Gewalt stellt eine Verschmelzung (...) und eine Rücksendung in den ursprünglichen Zustand dar, den es vor der Teilung der Gewalten gab.»

Diese Verschmelzung bedeutet die Konzentration aller Gewalten in den Händen der Exekutive. Auf diese Weise und durch die mißbräuchliche Anwendung des Art. 48 Abs. 2 durch den Präsidenten Hindenburg und Kanzler Brüning Anfang 1930, wurde die Funktionsfähigkeit des deutschen parlamentarischen Systems aufgehoben. Denn die Regierung war nicht mehr gegenüber dem Parlament verantwortlich, sondern hatte nur dem Reichspräsidenten Rechenschaft abzulegen. Das Parlament wurde auch selten einberufen.

Nach den Wahlen am 14. September 1930 funktionierte der Reichstag nicht mehr: bis zum 1. Juni 1932, als er aufgelöst wurde, wurde er nur sechs mal und für eine Gesamtzeit von 12 Wochen einberufen. Das hatte zur Folge, daß viele Angelegenheiten –die normalerweise durch entsprechende Gesetze reguliert

5. Alivisatos N., *Die politischen Prinzipien in der Krise 1922-1974, Einblicke der Griechischen Geschichte*, Athen 1985, S. 60.

werden sollten– von der Verwaltung gemäß Artikel 48 Abs. 2 geregelt wurden. In dieser Periode wurde die Notstandsgesetzgebung sehr einfach zur Anwendung gebracht. Während der 14-jährigen Demokratie von Weimar (1919-1933) ist Art. 48 ca. 250 mal aus verschiedensten Gründen angewandt worden.

Was die zusätzlichen Befugnisse des Reichspräsidenten betrifft, so sollte uns die Stellung des deutschen Verfassungslehrers Carl Schmitt in Erinnerung gerufen werden. Schmitt hat ab 1928 vorgeschlagen, dem Reichspräsidenten diese Befugnisse zu erteilen. Das behauptet er in seinen Büchern: «Die Diktatur», München und Leipzig, 1928 und «Der Hüter der Verfassung», Tübingen, 1931.

Venizelos wußte natürlich von dieser Entstellung des deutschen Parlamentarismus, als er die Übernahme des Art. 48 der Weimarer Verfassung vorschlug⁶.

2. Gründe (die Ziele von Venizelos, die Verstärkung der Exekutive)

Bei einem Vortrag von Venizelos im Parlament, schlug dieser eine interessante Auslegung der bestehenden Vorschriften über den Notstand vor. Hier ist ein Teil dieses Vortrags⁷:

«(...) ohne eine Verfassungsänderung ist es unmöglich dieses Land gut zu regieren. Die sogenannten individuellen Rechte, die individuellen Freiheiten (...) sind keine absoluten Rechte. Unter normalen Umständen innerhalb des Landes könnten und sollten sie durch Gesetze geschützt werden. Aber wenn ein Land im Notstand ist, sollten die individuellen Freiheiten in gebührender Weise eingeschränkt werden.(...) Herren Abgeordnete, unsere Verfassung ist unvollendet. Leider, ist sie vor dem Krieg entstanden und hat keine Vorsorge für die Zeit nach dem Krieg getroffen. Die deutsche Verfassung von Weimar, die eine der höchsten demokratischen Verfassungen ist, sieht diesen Fall vor.»

Auch eine Reihe von anderen Maßnahmen beweisen den Willen des griechischen Politikers, die Exekutive zu verstärken. Ich erwähne die wichtigsten:

a) Das Gesetz «Idionimo». Es geht um das Gesetz, das im Jahre 1929 trotz der Kritik im Parlament durch die Mitglieder der demokratischen Partei beschlossen wurde. Dieses Gesetz sah eine «Gefängnisstrafe von mindestens sechs Monaten für jeden vor, der sich darum bemühte, Theorien, die einen gewaltsamen Umsturz des bestehenden Sozialsystems als Ziel hatten, anzuwenden oder (...) andere hierzu anzustiften...».

Dieses Gesetz ist das erste von einer Reihe von «außerordentlichen Maßnahmen,» die der griechische Staat gegen die kommunistische Partei ergriff.

6. Vgl. Fn 5, S. 60.

7. Protokoll des Parlaments, 21 Mai 1932.

Expressis verbis wollte Venizelos eine freie Bahn, um seine Politik schnellstmöglich– durchzusetzen; er wollte schnellstens den bürgerlichen Aufschwung des Staates forcieren. Dieses Ziel hat Venizelos mit einer starken absoluten Autorität verfolgt. Historiker kritisieren Venizelos wegen seiner politischen Ansicht in dieser Zeit.

Das Gesetz «Idionimo» trat am 25. Juli 1929 in Kraft und wurde bis 1936 besonders streng gehandhabt. Am 4. August wurde es jedoch durch ein noch strengeres Gesetz der diktatorischen Regierung ersetzt.

b) Die Regierung von Venizelos erweiterte durch ein anderes Gesetz auch die Gruppe der Verantwortlichen, die sich mit Hilfe der Presse gegen das soziale System und die öffentliche Ordnung auflehnten. Darüber hinaus wurden auch die Verteidigungsrechte des Angeschuldigten während des Ermittlungsverfahrens eingeschränkt.

Hier ein Beispiel: das betreffende Gesetz sah vor, daß der Redakteur des verbotenen Zeitungsartikels und der Herausgeber der Zeitung Täter im Sinne dieses Gesetzes waren. Darüber hinaus konnte der für den Druck Verantwortliche sowie jede Person, die den verbotenen Zeitungsartikel in Umlauf gebracht hat, bestraft werden. Ziel dieses Gesetzes war-wie. Alivizatos anmerkte⁸– die Ergreifung anderer verantwortlicher Personen neben dem Verfasser des Artikels, da in kommunistischen Zeitungen häufig Pseudonyme verwendet wurden.

Auch später, im Jahre 1934, behauptete Venizelos, daß «die Probleme der Nachkriegszeit und der Zeit nach der ökonomischen Krise einen Eingriff des Staates in die Leitung der nationalen Wirtschaft erforderlich machen».

3. Reaktionen und Resultate (Svolos Alexandros)

Die Antwort der griechischen wirtschaftlich-juristischen Welt zu diesem Revisionsvorschlag kam von Alexandros Svolos in seinem Werk «Die Revision der Verfassung» im Jahre 1933. Svolos wurde im Jahre 1892 geboren und ist im Jahre 1956 gestorben. Er war Professor des Verfassungsrechts an der Universität in Athen, seine Forschungen spiegeln die soziale Orientierung seiner Gedanken wider und er beeinflusste die juristische Wissenschaft des Verfassungsrechts bedeutend. Er war gegen das Königreich in Griechenland.

Schon bei der Einführung dieses Werks, kritisierte Svolos diesen Revisionsvorschlag und bemerkte, daß der Art. 48 Abs. 2 der Weimarer Verfassung einen außerordentlichen Charakter hat. Er schrieb⁹:

8. Vgl. Fn 5, S. 357.

9. Svolos A., *Die Revision der Verfassung*, 1933.

«Die nach Art. 48 Abs. 2 der Weimarer Verfassung sogenannte «Diktaturgewalt» des Reichspräsidenten spielt im System der parlamentarischen Demokratie eine bestimmte Rolle. (...) Das Ziel dieses Artikels war die Regierung mit geeigneten Mitteln für die Verhütung und die Vermeidung des Bürgerkriegs zu wappnen. Hier geht es nicht um eine Verstärkung der Exekutive (...), sondern nur um eine Vorbereitung des Staates für die schnelle und wirksame Bekämpfung kommunistischer Gefahren. «Dieses Ziel», bemerkte Svolos, «entwickelte sich schon bei den Diskussionen der Nationalversammlung in Weimar.»

Svolos erklärte die Geschichte dieses Artikels und kam zu dem Schluß, daß in Griechenland keine Notwendigkeit bestand, diesen Artikel zu übernehmen. Er kritisierte die Regierung von Venizelos wegen der übertriebenen Mühe, die Exekutive zu verstärken und den parlamentarischen Charakter der Staatsform zu ändern.

Svolos kritisierte die Regierung von Venizelos bezüglich der Ratio ihres Vorschlags. Expressis verbis, sagte Svolos, daß der Art. 48 Abs. 2 in Deutschland eingeführt wurde, damit der Bürgerkrieg vermieden wird. Im Namen der Krise des Parlamentarismus kann ein solcher wichtiger Artikel nicht in die griechische Verfassung eingesetzt werden, damit eine andere «Notwendigkeit», die Verstärkung der Exekutive, erfüllt wird und damit die Regierung von Venizelos ihren Plan des bürgerlichen Aufschwungs schnellstmöglich verwirklicht.

Svolos betonte, daß die Exekutive in Griechenland aus vielen Zuständigkeiten bestand und daß in dieser Zeit die Exekutive—wegen des großen Einflusses der Verwaltung auf jeden Bereich des Lebens— immer stärker wurde. «Unsere Demokratie» schreibt er «ist politisch jedoch noch nicht sozial».

Weiterhin machte er Ausführungen zu der politischen Situation in Frankreich und sagte, daß es auch in Frankreich eine Tendenz gab, dem Staatsoberhaupt zusätzliche Befugnisse wegen der Krise des Parlamentarismus zu geben. Dieser Vorschlag wurde aber niemals verwirklicht. Bevorzugt verweist er auf Duguit, dessen Bücher Svolos übersetzt hatte:

«Denn, wie der Franzose Duguit behauptet, die Verstärkung der Rolle des Staatsoberhauptes bei der Staatsform des Parlamentarismus kann zu einer häufigen Erschaffung «präsidialer» Krisen führen, welche als politische Phänomene sicher schlechter als die sogenannten häufigen «parlamentarischen Krisen» sind.

Bei der Schlußfolgerung bemerkt Svolos:

«Die Verstärkung der Exekutive und des Staates im allgemeinen bei der heutigen Demokratie bedeutet also —abgesehen von einigen Maßnahmen—, entweder daß die Majorität die politische Macht ausüben will, ohne sich von den Rechten der Minorität stören zu lassen oder daß die Minorität die Macht ausüben

will, ohne den Willen oder den Widerstand der Majorität zu berücksichtigen. In beiden Fällen geht es um die erste Phase der Entwicklung eines liberalen und demokratischen Staates, der gegen seine eigene ideologische Basis arbeitet».

Der Revisionsvorschlag der Verfassung wurde nach dem Scheitern der Partei der Liberalen bei den Wahlen von 1932 und 1933 abgewiesen. Später jedoch wurden die außerordentlichen Befugnisse des Art. 48 Abs. 2 der Weimarer Verfassung in Griechenland von der rechtsorientierten monarchistischen Partei übernommen. Im selben Jahr verkündete die Regierung Tsaldaris den Notstand für zwei Monate, um die Ordnung im Lande wiederherzustellen; insbesondere beabsichtigte sie damit die Entfernung der Anhänger Venizelos von wichtigen Posten bei Behörden und beim Militär. Es ist sicher charakteristisch, daß gerade Venizelos den erste war, der diese willkürliche Maßnahme angekündigt hatte. Am 4. August 1936 führten König Georgios I und General Metaxas ein autoritäres System in Griechenland ein.

c. Schlußfolgerung (die Einordnung des «griechischen Beispiels» im europäischen Raum, eine umfassende Stellungnahme, kurze Bezugnahme auf die folgende Krise bzw. den zweiten Weltkrieg und der Aufstieg der faschistischen Bewegungen).

Wie bereits dargestellt war die Zeit zwischen den beiden Weltkriegen eine entscheidende Zeit für den Lauf der parlamentarischen Demokratie in Europa. Einige Staaten antworteten auf diese Krise mit einer Verstärkung der Exekutive. Dies fand z. B. in Griechenland statt, wo die Regierung außer den Problemen der internationalen ökonomischen Krise auch viele andere Probleme lösen mußte. Diese besonderen Probleme Griechenlands hatten hauptsächlich mit den gesellschaftlichen Strukturen zu tun (vgl. Ausführungen zu «Flüchtlingen 1922»). Im Rahmen dieser Verstärkung der Exekutive schlug Venizelos vor, den Art. 48 Abs. 2 der Weimarer Verfassung zu übernehmen. Letztendlich wurde sein Vorschlag zurückgewiesen.

Diese entscheidende Zeit zwischen den beiden Weltkriegen und die Krise des Parlamentarismus führten eigentlich zum Aufblühen der faschistischen Bewegungen. Der Aufstieg dieser Bewegungen brachte neben den großen sozialen und politischen Problemen auch die Umgehung der Verfassungsvorschriften mit sich.

Es handelt sich um eine Umgehung von Verfassungsbestimmungen oder Gesetzen, wenn zwar der Wortlaut der Vorschrift beachtet, jedoch die dahinterstehende Bedeutung mißachtet wird. Auf die Umgehung der Verfassung stützte sich sowohl Mussolini während der Zeit 1923-1930 als auch Hitler. Im ersten Fall setzte die Partei der Majorität eine Reihe von Gesetzen fest, die den Kern

der Staatsform verfälschten. Diese Verfälschung führte eigentlich zu der Auflösung und der Ersetzung der bestehenden Staatsform, die letztlich in einem faschistischen Staat endete¹⁰.

Im Fall Hitler merken wir folgendes an: der spätere "Führer" wurde zum Ministerpräsident gemäß der Vorschriften der Weimarer Verfassung ernannt. Am 28. Februar 1933 hatte er gemäß Art. 48 eine außerordentliche Verordnung herausgegeben. Mit dieser Verordnung setzte er eine Reihe von Artikeln der Verfassung bezüglich der individuellen Freiheiten außer Kraft. Dies geschah unter dem Deckmantel, daß er Maßnahmen gegen die Kommunisten ergreifen wollte.

Die nationalsozialistische Ministerkonferenz verstärkte sich durch die kräftige Propaganda und Terrorismus und führte wegen der Probleme der ökonomischen Krise von 1929 zu einer Verstärkung ihrer parlamentarischen Macht: bei den Wahlen im März 1933 erhielten die Nazis 288 Sitze im Parlament. Am 24. März 1933 erlaubte die Regierung durch ein Ermächtigungsgesetz jede Maßnahme¹¹, auch wenn diese eine Änderung bestehender Gegebenheiten bedeutete. Durch Gesetz vom 31. Januar 1934 kann die Regierung des Reichs eine neue Verfassung festsetzen.

In Griechenland gab der König am 4. August 1936 nach Vorschlag der Regierung von Metaxas zwei Verordnungen heraus. Die erste setzte die wichtigsten Verfassungsfreiheiten außer Kraft und die zweite löste das Parlament auf. Der König und Metaxas bestimmten ein autoritäres System. Metaxas glaubte, daß die Diktatur das beste politische System für Griechenland sei, und verkündete schon im Jahre 1934 in einer Zeitung: «Das Problem für uns Griechen ist nicht, wie wir bei dem parlamentarischen System verbleiben, sondern durch welche Türe wir es verlassen können¹².»

Alle diese drei Fälle (Mussolini, Hitler, Metaxas) haben gemeinsame Elemente. Einer von diesen ist, daß sowohl Mussolini und Hitler als auch in Griechenland Metaxas und dreissig Jahre später die Führer der griechischen Diktatur von 1967-1974 als Retter der Nation erschienen. Das ist fast eine Regel: die Führer von faschistischen Parteien stellen sich als Retter und Helden dar. Ich zitiere abschließend Bertolt Brecht aus seinem Werk «Galileo Galilei»:

«Wehe dem Land, das Helden braucht...»

10. Giataganas X., *Die Umgehung der Verfassung*, Artikel in der Zeitschrift «Die Verfassung» A' Jahrgang, Juli-August, S. 629.

11. Haffner Sebastian, *Von Bismark zu Hitler, ein Rückblick*, Knauer München 1987, S. 234 w.

12. Vgl./ Fn. 5, S. 107.

Η ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΗΣ ΕΚΤΕΛΕΣΤΙΚΗΣ ΕΞΟΥΣΙΑΣ ΑΠΟ ΤΟΝ ΒΕΝΙΖΕΛΟ Η ΠΡΟΤΑΣΗ ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗΣ ΤΟΥ 1932

Εισαγωγή

Α. Μπελ επόκ και κρίση του κοινοβουλευτισμού

Β. Η αναθεωρητική πρόταση της κυβέρνησης του Βενιζέλου το 1932 στο πλαίσιο ενίσχυσης της εκτελεστικής εξουσίας

1. Τα ιστορικά γεγονότα στην Ελλάδα

i) Ο εθνικός διχασμός, το προσφυγικό ζήτημα και η ανερχόμενη αστική τάξη

ii) Σύντομη αναφορά στην ιστορία του άρθρου 48 παρ. 2 του Συντάγματος της Βαϊμάρης και στη καταχρηστική εφαρμογή του στη Γερμανία

2. Στόχος του Βενιζέλου: η ενίσχυση της εκτελεστικής εξουσίας

3. Η απάντηση στην αναθεωρητική πρόταση από τον Αλέξανδρο Σβάλο

Γ. Συμπεράσματα

Η ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΗΣ ΕΚΤΕΛΕΣΤΙΚΗΣ ΕΞΟΥΣΙΑΣ ΑΠΟ ΤΟΝ ΒΕΝΙΖΕΛΟ Η ΠΡΟΤΑΣΗ ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗΣ ΤΟΥ 1932¹

Εισαγωγή

Στόχος αυτής της σύντομης και πρόχειρης μελέτης δεν είναι η «νομικίστικη» αναφορά στην πρόταση αναθεώρησης της Κυβέρνησης του Βενιζέλου το 1932, ούτε η απλή καταγραφή κάποιων ιστορικών περιστατικών, ούτε φυσικά η σκιαγράφηση της προσωπικότητας του Βενιζέλου. Πιο ενδιαφέρον και κρίσιμο στάθηκε για εμάς το χρονικό πλαίσιο αυτής της αναθεωρητικής πρότασης, η συγκεκριμένη ιστορική στιγμή στην Ευρώπη, τα βαθύτερα αίτια της πρότασης και η εξέταση για την αναγκαιότητα εφαρμογής της ή όχι.

Με αφορμή την όχι και τόσο γνωστή αναθεωρητική πρόταση της Κυβέρνησης του Βενιζέλου το 1932 για την υιοθέτηση του άρθρου 48 παρ. 2 του Συντάγματος της Βαϊμάρης περί κατάστασης ανάγκης, ανατρέχουμε σε εκείνη την ιστορική συγκυρία και εξετάζουμε την αναγκαιότητα ή μη ενίσχυσης της εκτελεστικής εξουσίας. Ως προς το ρόλο δε της διάκρισης των εξουσιών σε νομοθετική, εκτελεστική και δικαστική στο συνταγματικό κράτος αρκεί να παραθέσουμε το άρθρο 16 της γαλλικής διακήρυξης των δικαιωμάτων του ανθρώπου και του πολίτη: «Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée et la séparation des pouvoirs (n'est pas déterminé) n'a point de constitution².»

Η δομή του μελετήματος που ακολουθεί είναι η εξής: αρχικά, θα αναφερθούμε στο ιστορικό υπόβαθρο, τις οικονομικές και πολιτικές συνθήκες κατά το κρίσιμο διάστημα του μεσοπολέμου στην Ευρώπη, που οδήγησαν σε κρίση του κοινοβουλευτισμού και σε ενίσχυση της εκτελεστικής εξουσίας.

Στη συνέχεια, θα επιχειρήσουμε να αναλύσουμε το ελληνικό παράδειγμα εκείνης της περιόδου και την απόπειρα αναθεώρησης του Συντάγματος από τον Ελευθέριο Βενιζέλο το 1932 με την πρόταση της κυβέρνησης του για την υιοθέτηση του άρθρου 48 παρ. 2 του Συντάγματος της Βαϊμάρης περί έκτακτης ανάγκης στο πλαίσιο ενίσχυσης της εκτελεστικής εξουσίας. Θα μελετήσουμε διαδοχικά: α) τα ιστορικά γεγονότα στην Ελλάδα κατά την περίοδο της εν λόγω ανα-

1. Το κείμενο που ακολουθεί είναι επεξεργασμένη μορφή της εισήγησης με τίτλο *Die Verstärkung der Exekutive von Venizelos – Der Revisionsvorschlag von 1932*, που πραγματοποιήθηκε στο πλαίσιο του Ελληνογερμανικού σεμιναρίου με θέμα «Η αρχή της διάκρισης των εξουσιών» στις 17.03.2000.
2. Βλ. αναλυτικά, Μανιτάκης Α., *Κράτος δικαίου και δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη 1994, σελ. 124 επ.

θεωρητικής πρότασης, β) τα αίτια που οδήγησαν σ' αυτήν και γ) τις αντιδράσεις που ακολούθησαν.

Τέλος, θα δοθεί συμπερασματικά μια συνολική εκτίμηση των γεγονότων και των στοιχείων που εξετάστηκαν μέσα από το ελληνικό αυτό παράδειγμα πολιτικής ιστορίας το οποίο θα ενταχθεί στη γενικότερη κρίση του κοινοβουλευτισμού που παρατηρείται εκείνη την περίοδο στον ευρύτερο ευρωπαϊκό χώρο.

Α. Μπेल επόν και κρίση του κοινοβουλευτισμού

Το χρονικό διαστημα του μεσοπολέμου είναι αναμφισβήτητα ένα καθοριστικής σημασίας χρονικό σημείο για τις μετέπειτα εξελίξεις στον ευρωπαϊκό χώρο. Η Ευρώπη που μόλις έχει βγει από την δίνη ενός καταστροφικού πολέμου προσπαθεί να ανασυγκροτηθεί³.

Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι το κεντρικό σημείο των οικονομικών και κοινωνικών εξελίξεων στο μεσοπόλεμο ήταν η διεθνής κρίση των ετών 1929-32 και οι επιπτώσεις της. Η 29η Οκτωβρίου, ημέρα κατά την οποία πουλήθηκαν 24 εκατομμύρια μετοχές με κάθετη πτώση της αξίας τους (έως 90% για εταιρείες όπως η Crysler)⁴ έμεινε γνωστή στην ιστορία του αμερικανικού χρηματιστηρίου ως η «μαύρη Πέμπτη». Μέσα σ' ένα σύντομο χρονικό διάστημα πολλές ήταν οι επιχειρήσεις που έκλεισαν ενώ εκατομμύρια άνθρωποι βρέθηκαν άνεργοι (6 εκατομμύρια ως το τέλος του 1930).⁵ Το καπιταλιστικό σύστημα δέχθηκε ένα βαρύ πλήγμα και η κρίση αυτή της αμερικανικής οικονομίας είχε αντίκτυπο φυσικά και στην Ευρώπη. Στις Η.Π.Α., η πολιτική του New Deal του Ρούσβελτ με την υιοθέτηση διδαγμάτων του Κέινζ κατάφερε να βγάλει από το οικονομικό αδιέξοδο τη χώρα.

3. Η ελπίδα των λαών της Ευρώπης για μια νέα κοινωνία αντικατοπτρίζεται με έντονο τρόπο και στο χώρο της τέχνης. Την περίοδο του μεσοπολέμου γεννιούνται και αναπτύσσονται νέα κινήματα στην τέχνη: ο κυβισμός, ο φουτουρισμός, ο ντανταϊσμός και το μπιάουχαους. Αρκεί να διαβάσει κανείς μανιφέστα τέτοιων κινήματων για να κατανοήσει την αγωνία του τότε κόσμου για το αύριο και το όραμά του για έναν καλύτερο κόσμο. Ο Walter Gropius το 1919 κάνει λόγο στο Μανιφέστο του κινήματος Μπιάουχαους για τη «νέα πίστη» ενώ ο ζωγράφος Kurt Schwitters, εκπρόσωπος του ντανταϊσμού αναφέρει χαρακτηριστικά: «Όλα έτοιμα και αλλιώς έχουν καταστραφεί και το ζητούμενο είναι να χτίσουμε κάτι καινούργιο από τα θρύψαλα» (Βλ. *Geschichte der Malerei, von der Renaissance bis Heute*, Könnemann, Köln 1995, σελ. 100).
4. Βλ. Ρούκουνας Ε., *Στοιχεία της Εξωτερικής Πολιτικής*, Εκδ. Α. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα Κομοτηνή 1989, σελ. 30.
5. Βλ. Βερέμης Θ., *Ελλάδα-Ευρώπη, Από τον πρώτο πόλεμο ως τον ψυχρό πόλεμο*, Εκδ. Πλέθρον, Αθήνα 1999, σελ. 16.

Ένα από τα αποτελέσματα αυτής της κρίσης σε διεθνές επίπεδο ήταν «να στραφούν οι εξαρτημένες αγροτο-εμπορευματικές οικονομίες (π.χ. στη Λατινική Αμερική, στα Βαλκάνια κλπ.) προς μια σχετικά αυτοτροφοδοτούμενη εκβιομηχάνιση και ανάπτυξη. Η στρόφη αυτή προς την εκβιομηχάνιση μέσα στις συνθήκες της διεθνούς κρίσεως δεν ήταν ούτε γενική για όλες τις εξαρτημένες χώρες ούτε ομοιόμορφη»⁶.

Για την Ελλάδα, ορόσημο για την πορεία της ελληνικής οικονομίας στάθηκε το 1922, όταν μετά τη πανωλεθρία της Μικρασιατικής καταστροφής η άφιξη των προσφύγων έμελλε να παίξει σημαντικό ρόλο στην εξέλιξη της ελληνικής οικονομίας.

Στην Ευρώπη του μεσοπολέμου κυριαρχεί η κρίση του κοινοβουλευτισμού, ενώ εμφανίζονται τα πρώτα φασιστικά κινήματα. Και ενώ η διεθνής οικονομική κρίση στις αναπτυγμένες καπιταλιστικές χώρες αντιμετωπίζεται με τον κρατικό παρεμβατισμό σε χώρες με προβληματική οικονομική οργάνωση η έντονη παρουσία του κράτους ενσωματώνεται σε φασιστικά καθεστώτα, ως αποτέλεσμα αυτής της οικονομικής και πολιτικής κρίσης. Οι ηγέτες των φασιστικών κινήματων εκμεταλλεύονται την κρίση για να ανέλθουν στην εξουσία. Το 1922 οργανώνεται από τον Μουσολίνι η «πορεία προς τη Ρώμη». Παραστρατιωτικές οργανώσεις συγκεντρώνονται στα προάστια της Ρώμης και ο βασιλιάς Βιτόριο Εμανουέλε Γ' καλεί τον Μουσολίνι να σχηματίσει κυβέρνηση. Το 1933 ανέρχεται στην εξουσία ο Χίτλερ.

Στην κρίση αυτή του κοινοβουλευτισμού κάποιοι απαντούν με ενίσχυση της εκτελεστικής εξουσίας. Στην Ελλάδα η κρίση του κοινοβουλευτισμού συμπίπτει χρονικά με μια περίοδο σημαντικότερων αλλαγών στη δομή της κοινωνίας. Ας πάρουμε, όμως, τα πράγματα από την αρχή.

Β. Η αναθεωρητική πρόταση της κυβέρνησης του Βενιζέλου το 1932 στο πλαίσιο ενίσχυσης της εκτελεστικής εξουσίας

1. Τα ιστορικά γεγονότα στην Ελλάδα

i) Ο εθνικός διχασμός, το προσφυγικό ζήτημα και η ανερχόμενη αστική τάξη

Όπως είδαμε η περίοδος του μεσοπολέμου αποτέλεσε μια περίοδο πολιτικών ζυμώσεων και κοινωνικοοικονομικών διεργασιών στον ευρωπαϊκό χώρο που οδήγησαν αργότερα σε θλιβερές εξελίξεις, δηλαδή στην άνοδο φασιστικών

6. Βλ. Βεργόπουλος Κ., *Η ελληνική οικονομία από το 1926 ως το 1935*, στην *Ιστορία του Ελληνικού Έθνους, Νεώτερος Ελληνισμός, από 1913 ως 1941*, Τόμος ΙΕ, Εκδοτική Αθηνών, Αθήνα 1978, σελ. 327.

κινήματων στην Ευρώπη και τελικά στον Β' παγκόσμιο πόλεμο.

Ειδικότερα στην Ελλάδα, η περίοδος αυτή μετά τον Α' παγκόσμιο πόλεμο χαρακτηρίζεται κυρίως από τα εξής δύο στοιχεία:

α) τον εθνικό διχασμό. Υπενθυμίζουμε σε αυτό το σημείο τη γνωστή διαμάχη μεταξύ του Βασιλιά Κωνσταντίνου και του Βενιζέλου κατά τον Α' παγκόσμιο πόλεμο. Πέρα από το προσωπικό στοιχείο της αντιπαράθεσης, η διαμάχη αυτή ισοδυναμούσε ουσιαστικά με τη σύγκρουση δύο τάξεων: ο βασιλιάς αντιπροσώπευε όλες τις συντηρητικές δυνάμεις και υποστήριζε τη Γερμανία ενώ ο Βενιζέλος, κύριος πολιτικός εκφραστής της ανερχόμενης αστικής τάξης ήθελε να συνταχθεί η Ελλάδα στο πλευρό της Entente. Η διαμάχη αυτή βασιλικών-βενιζελικών χαρακτηρίζει τη δομή της ελληνικής κοινωνίας και παίζει αποφασιστικό ρόλο στα γεγονότα που ακολουθούν.

β) το ζήτημα των προσφύγων. Σ' αυτό το σημείο θα δοθεί μεγαλύτερη έμφαση, εφόσον αποτελεί καθοριστικής σημασίας στοιχείο για την πορεία της ελληνικής οικονομίας, επομένως και του κοινωνικού ιστού. Με τη μικρασιατική καταστροφή το 1922, ένα πλήθος προσφύγων –πάνω από ένα εκατομμύριο– σε άθλια οικονομική κατάσταση κατέφθασε στον ελλαδικό χώρο προκαλώντας βαθιές αλλαγές στην κοινωνική δομή της χώρας και «επιταχύνοντας την εξέλιξη ενός εργατικού κινήματος το οποίο αμφισβήτησε το υπάρχον σύστημα αξιών»⁷.

Αν και η μαζική άφιξη των προσφύγων το 1922-23 αποτέλεσε ένα δυσβάστακτο φορτίο για την υπανάπτυκτη ελληνική οικονομία έθεσε τις βάσεις για την ανάπτυξή της. Από οικονομική άποψη οι πρόσφυγες αφενός λειτούργησαν σαν μια ειδικευμένη και φθηνή εργατική δύναμη και αφετέρου συνέβαλαν στη διεύρυνση της εγχώριας αγοράς.

Σημαντικοί κλάδοι της οικονομίας αναπτύχθηκαν λόγω της άφιξης των προσφύγων. Αναφέρουμε χαρακτηριστικά τις οικοδομικές επιχειρήσεις, τις επικοινωνίες, την υφαντουργία και την ταπητουργία. Σημαντικά εξάλλου έργα προχώρησαν, όπως η οδοποιία και τα αποξηραντικά έργα, ενώ η αγροτική μεταρρύθμιση εντατικοποιήθηκε (επιτάχυνση διαδικασιών για την απαλλοτρίωση και τη διανομή) χάρη στους πρόσφυγες. Υποστηρίζεται μάλιστα, πως οι πρόσφυγες έβγαλαν την ελληνική οικονομία από λήθαργο και την οδήγησαν σε μια σειρά από σημαντικές αναδιαρθρώσεις σε όλους σχεδόν τους τομείς⁸.

7. Βλ. Αλιβιζάτος Ν., *Οι πολιτικοί θεσμοί σε κρίση 1922-1974, Όψεις της Ελληνικής εμπειρίας*, Ιστορική Βιβλιοθήκη Θεμέλιο, Αθήνα 1995, σελ. 34. Μάλιστα ο Αλιβιζάτος διακρίνει σε πολιτική κρίση (εθνικός διχασμός) και σε κοινωνική κρίση (προσφυγικό ζήτημα).

8. Βλ. *Ιστορία του Ελληνικού Έθνους*, όπ.παρ., σελ. 331.

Η βιομηχανία σημειώνει γρήγορη επέκταση. Όμως, όπως σημειώνει ο ιστορικός Σβορώνος⁹, «η ευημερία αυτή είναι φαινομενική και δεν εξυπηρετεί παρά μια μειοψηφία, γιατί βασίζεται κατά πρώτο λόγο στο ξένο κεφάλαιο που εισάγεται μαζικά με τη μορφή δανείων και ελέγχει την οικονομία της χώρας». Το ολικό ποσό των εξωτερικών δανείων από το 1923 ως το 1932 φτάνει στα 1.654 εκατ. χρυσές δραχμές.

Ο Κορδάτος τονίζει¹⁰ χαρακτηριστικά πως το ελληνικό τραπεζιτικό κεφάλαιο είναι άμεσα εξαρτημένο από το ξένο, από το αγγλογαλλικό και στη συνέχεια το αμερικανικό. Ο συγγραφέας είναι σαφής: «πίσω από την Εθνική Τράπεζα βρίσκονται οι τραπεζίτες του Λονδίνου, οι Χάμπρο και Σία. Φανερά και από τα παρασκήνια οι Χάμπρο και Σία διοικούν και εκμεταλλεύονται την Ελλάδα. Συστήθηκε μάλιστα και ειδικός αγγλοελληνικός πιστωτικός οργανισμός¹¹ (The Hellenic Corporation) στο Λονδίνο για το σκοπό αυτόν». Στη συνέχεια ο συγγραφέας παραθέτει το λόγο¹² του προέδρου της Hellenic Corporation, Χάμπρο, κατά τη Γενική Συνέλευση της εταιρείας τον Απρίλιο του 1929.

Εξάλλου, το εργατικό κίνημα κάνει δυναμικά την εμφάνισή του, οι απεργίες διαδέχονται η μια την άλλη. Λίγο νωρίτερα κατά την περίοδο 1910-1920 η Κυβέρνηση Βενιζέλου ουσιαστικά είχε αναγκαστεί να θεσπίσει εργατική νομοθεσία σε μια προσπάθεια να καθυσυχάσει τους εργάτες φοβούμενη τον αυξανόμενη ταξική αντίθεση. Ο Βενιζέλος, πολιτικός οξυδερκής και διορατικός, τόνιζε μόλις στο πρώτο δημόσιο λόγο του¹³:

9. Βλ. Σβορώνος Ν., *Επισκόπηση της Νεοελληνικής Ιστορίας*, Ιστορική Βιβλιοθήκη, Εκδόσεις Θεμέλιο, Αθήνα 1981, σελ. 130.

10. Βλ. Κορδάτος Γ., *Εισαγωγή εις την Ιστορίαν της Ελληνικής Κεφαλαιοκρατίας*, Επικαιρότητα, Αθήνα 1989, σελ. 96.

11. Βλ. τη μελέτη της Δρίτσα Μαργαρίτας *Πίστη και Βιομηχανία στο Μεσοπόλεμο* στο πλαίσιο του συνεδρίου με θέμα *Βενιζελισμός και Αστικός Εκσυγχρονισμός*, δημοσιευμένη στον ομότιτλο ειδικό τόμο από τις Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Κρήτης 1988, Επιμέλεια Γιώργος Θ. Μαυρογορδάτος-Χρήστος Χ. Χατζηωσήφ, σελ. 183 επ.

12. Στο λόγο του αυτόν ο τραπεζίτης περιγράφοντας την κατάσταση της ελληνικής οικονομίας είναι αποκαλυπτικός: «...η ελληνική βιομηχανία, μολονότι ευρίσκεται εις νηπιώδη κατάστασιν, είνε ένα πολύ ζωνρό παιδί [...] δεν υπάρχει αμφιβολία ότι αι τοιαύται βιομηχανίαι παρέχουν εις τον ξένον δανειστήν επικερδές και υγιές μέσον δια την διάθεσιν των κεφαλαίων του [...] Η ανάπτυξι των ελληνικών βιομηχανιών και των άλλων επιχειρήσεων περί των οποίων ομίλησα είναι τοιαύτη, ώστε οι διευθυνταί σας κρίνουν ασφαλή και προσοδοφόρον την τοποθέτησιν και άλλων κεφαλαίων...».

13. «Αθήναι» 2 Σεπτεμβρίου 1910. Από τη μελέτη του Λεονταρίτη Γεώργιου *Το ελληνικό εργατικό κίνημα και το αστικό κράτος 1910-1920* από το βιβλίο *Μελετήματα γύρω*

«Αδιαφορία εντελής προς τας εργατικές και αγροτικές τάξεις αποτέλεσμα έχουσα το να εξάπτηται εις επικίνδυνον πολλάκις ανταγωνισμόν η αντίθεσις μεταξύ κεφαλαίου και εργασίας, μεταξύ ιδιοκτήτου και καλλιεργητού».

Μάλιστα όταν οι εργοδότες ζήτησαν να μην ψηφιστούν τα εργατικά νομοσχέδια ο Βενιζέλος τους απάντησε:

«Κύριοι, αν δεν κάνουμε σήμερα τας νομίμους υποχωρήσεις εις τους εργαζομένους, αύριον θα μας πάρουν με επανάστασιν πολύ περισσότερα¹⁴».

Η οικονομική ανάπτυξη που σημειώθηκε στην Ελλάδα του μεσοπολέμου ήταν οπωσδήποτε μια ανάπτυξη της αστικής κοινωνίας, της οποίας εκπρόσωπος στον πολιτικό χώρο ήταν ο Βενιζέλος.

ii) Σύντομη αναφορά στην ιστορία του άρθρου 48 παρ. 2 του Συντάγματος της Βαϊμάρης και στη καταχρηστική εφαρμογή του στη Γερμανία

Το Μάιο του 1932 ο Βενιζέλος γνωστοποιεί τη βούληση της Κυβέρνησής του για την αναθεώρηση του Συντάγματος του 1927. Σκοπός της αναθεωρητικής πρότασης είναι να δοθούν στον πρόεδρο της Δημοκρατίας εξαιρετικές εξουσίες σε περίοδο έκτακτης ανάγκης, ανάλογες με αυτές του άρθρου 48 του Συντάγματος της Βαϊμάρης. Μάλιστα, ο Βενιζέλος ζητούσε την επί λέξει εισαγωγή του εν λόγω άρθρου στο ελληνικό σύνταγμα του 1927.

Το άρθρο 48 παρ. 2 του Συντάγματος της Βαϊμάρης προέβλεπε τα εξής:

«Ο πρόεδρος του Ράιχ, όταν η δημόσια τάξη και ασφάλεια στο γερμανικό Ράιχ διασασαλεύονται σοβαρά ή βρίσκονται σε κίνδυνο, μπορεί να λάβει τα αναγκαία μέτρα για την αποκατάσταση της δημόσιας τάξης και ασφάλειας [και], σε περίπτωση ανάγκης, να παρέμβει χρησιμοποιώντας την ένοπλη δύναμη. Προς τούτο, μπορεί προσωρινά να άρει, εν όλω ή εν μέρει, τα θεμελιώδη δικαιώματα που προστατεύουν τα άρθρα 114, 115, 117, 118, 123, 124 και 153 [του Συντάγματος]¹⁵».

Όμως η εξαιρετική αυτή δυνατότητα του προέδρου (Diktaturgewalt) αποδύ-

από τον Βενιζέλο και την εποχή του, με την εποπτεία των Θάνου Βερέμη και Οδυσσέα Δημητράκοπουλου, Εκδόσεις Φιλιππότη, Αθήνα 1980, σελ. 49 επ.

14. Βλ. Κορδάτος Γ., *Ιστορία του ελληνικού εργατικού κινήματος*, Εκδόσεις Μπουκουμάνη-Αθήνα 1972, σελ. 232. Ο Κορδάτος αναφέρεται ειρωνικά στον φιλεργάτη και φιλαργότη Βενιζέλο που προσπαθεί να στηριχθεί σε λαϊκές μάξες προκειμένου να στερεωθεί πολιτικά. Βλ. Κορδάτος Γ., ο.π. σελ. 196, 201 και 231 επ.

15. Τα ατομικά δικαιώματα των άρθρων αυτών ήταν: της προσωπικής ελευθερίας (114), του ασύλου της κατοικίας (115), του απορρήτου της αλληλογραφίας (117), της ελευθερίας εκδήλωσης των στοχασμών με οποιοδήποτε μέσο (118), του συνέρχεσθαι (123), του συνεταιρίζεσθαι (124) και της προστασίας της ατομικής ιδιοκτησίας (153).

νάμωσε το ρόλο της Βουλής παρά τις προβλεπόμενες από το γερμανικό σύνταγμα ασφαλιστικές δικλίδες, δηλαδή α) την προσυπογραφή των πράξεων του προέδρου από τους αρμόδιους υπουργούς, και β) τη δυνατότητα ανάκλησης αυτών των μέτρων από το Reichstag.

Η αποδυνάμωση της νομοθετικής εξουσίας διαφαίνεται εξάλλου και από το γεγονός, ότι δόθηκε η δυνατότητα στον πρόεδρο του Ράιχ μέσα από την ερμηνεία των έκτακτων εξουσιών του να νομοθετεί σε όλους τους τομείς σε συμφωνία με την κυβέρνηση¹⁶. Κατά το διάστημα 1919-1925 είχαν εκδοθεί από τον Πρόεδρο Φρ. Έμπερτ 136 διατάγματα βάσει του άρθρου 48 παρ. 2, τα οποία δεν ρύθμιζαν μόνο αστυνομικής φύσεως θέματα αλλά αναφέρονταν και στην αύξηση ή μείωση των φόρων, στην κυκλοφορία του συναλλάγματος κλπ. Ο ομοσπονδιακός δικαστής Σίφερ είχε αναφέρει χαρακτηριστικά στην Εθνοσυνέλευση (3.3.1920): «δεν προβλέπεται κανείς περιορισμός όσον αφορά αυτά τα μέτρα, τα οποία ενδέχεται να είναι νομοθετικά ή διοικητικά: αποκλείονται μόνο τα μέτρα, τα οποία αφορούν το Σύνταγμα»¹⁷.

Το Ανώτατο Γερμανικό Δικαστήριο είχε αποφανθεί μάλιστα ότι ο αρχηγός του κράτους μπορούσε σύμφωνα με τη διάταξη αυτή: «να πάρει οποιοδήποτε μέτρο αναγκαίο για την αποκατάσταση της δημόσιας τάξης και ασφάλειας (...) Προκειμένου να αντιμετωπίσει τους κινδύνους που απειλούν το Ράιχ, έχει το δικαίωμα να εκδίδει οποιαδήποτε πράξη θα επέβαλλαν οι συνθήκες, χωρίς κανέναν περιορισμό».

Η ισορροπία των λειτουργιών έτσι όπως είχαν θεσπιστεί στα 1919 στη Βαϊμάρη είχε ανατραπεί και σε αυτό το σημείο παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον το γεγονός ότι η γερμανική νομική επιστήμη στην εξέλιξη αυτή, διέκρινε την εμφάνιση μιας «τέταρτης εξουσίας», μιας εξουσίας που περιλάμβανε στοιχεία και των τριών κλασικών εξουσιών ταυτόχρονα, «μια συγχώνευση (...) και μια επιστροφή στην αρχική κατάσταση που προηγήθηκε της οργανικής διάκρισης των εξουσιών»¹⁸. Μία συγχώνευση η οποία συνίστατο στη συγκέντρωση όλων των εξουσιών στα χέρια της εκτελεστικής εξουσίας.

Η καταχρηστική εφαρμογή του άρθρου 48 παρ. 2 του Συντάγματος της Βαϊμάρης από τον Χίντενμπουργκ και τον Μπρουνίγκ και η αποδυνάμωση του

ρόλου της Βουλής οδήγησαν στη διαστρέβλωση του γερμανικού κοινοβουλευτικού συστήματος.

Μετά τις γενικές εκλογές της 14ης Σεπτεμβρίου 1930 δεκάδες ήταν τα θέματα που ρυθμίστηκαν από τη διοίκηση, σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 48 παρ. 2. Η κατάσταση ανάγκης κηρυσσόταν με την οποιαδήποτε ευκαιρία. Σε αυτό το σημείο αναφέρουμε πως κατά τη διάρκεια των 14 χρόνων της Δημοκρατίας της Βαϊμάρης (1919-1933), το άρθρο 48 εφαρμόστηκε περίπου 250 φορές για τους πλέον διαφορετικούς λόγους¹⁹.

Ως προς τις υπερεξουσίες του προέδρου του Ράιχ, αρκεί να θυμηθούμε εδώ και τις θέσεις που είχε υποστηρίξει ο γνωστός Γερμανός συνταγματολόγος Καρλ Σμιτ, οι απόψεις του οποίου επηρέασαν τη θεωρητική συζήτηση σχετικά με το περίφημο άρθρο 48 καθ' όλη τη διάρκεια του μεσοπολέμου²⁰.

Ο Βενιζέλος, όταν πρότεινε την υιοθέτηση του άρθρου 48 του συντάγματος της Βαϊμάρης, γνώριζε φυσικά την παραμόρφωση αυτή του γερμανικού κοινοβουλευτισμού²¹.

2. Στόχος του Βενιζέλου: η ενίσχυση της εκτελεστικής εξουσίας

Παραθέτουμε ένα χαρακτηριστικό απόσπασμα²² από το λόγο του Βενιζέλου στη βουλή κατά την αναθεώρηση που επιχείρησε η κυβέρνησή του ζητώντας την επί λέξει εισαγωγή του άρθρου 48 του Συντάγματος της Βαϊμάρης:

«(...) άνευ μεταρρυθμίσεως του συντάγματος, είναι αδύνατον να κυβερνηθεί πλέον ομαλώς ο τόπος ούτος. Τα λεγόμενα ατομικά δικαιώματα, αι προσωπικάί ελευθερίαι (...) δεν είναι απόλυτα. Δύνανται και πρέπει να προστατεύονται πάντα εντός των νόμων, υπό ομαλὰς περιστάσεις μιας χώρας· αλλ' όταν η χώρα διατελεί υπό όλως εκτάκτους περιστάσεις, αι ατομικάί ελευθερίαι πρέπει να περιορίζονται εις το προσήκον μέτρον. Το σύνταγμα μας προβλέπει τας περιστάσεις αυτάς και ορίζει ότι επιτρέπεται τοιούτος περιορισμός (...) εις περιστάσεις πολέμου ή επιστρατεύσεως γενικής εξ' εξωτερικών λόγων. Ευτυχώς, δεν προσέθεσεν εις το πρώτο μέρος το επίθετον εξωτερικός, ώστε ο πόλεμος τουλάχιστον να είναι βέβαιον ότι και εξωτερικός και εμφύλιος αν είναι να επι-

19. Βλ. Αλιβιζάτος Ν., όπ.παρ., σελ. 59.

20. Αναφέρουμε τα βιβλία του *Die Diktatur*, München und Leipzig, 1928 και *Der Hüter der Verfassung*, Tübingen 1931.

21. Βλ. Αλιβιζάτος Ν., όπ.παρ., σελ. 61.

22. Βλ. Επίσημα Πρακτικά των Συνεδριάσεων της Βουλής, 2η βουλευτική περίοδος, 4η σύνοδος, συνεδρίαση της 21ης Μαΐου 1932, σελ. 1206. Βλ. Αλιβιζάτος Ν., όπ.παρ., σελ. 49-50.

16. Βλ. Αλιβιζάτος Ν., όπ.παρ., σελ. 60.

17. Βλ. Κριάκη Ι., *Οι συνταγματικοί θεσμοί αντιμετώπισης κρατικών κρίσεων στην Ελλάδα και την Αλλοδαπή*, Αθήνα 1985, σελ. 63.

18. Όπως αναφέρει ο Rossiter που παραπέμπει στο έργο του K. Schultes, *Die Jurisprudenz zur Diktatur des Reichspräsidenten nach Artikel 48, par. 2 der Weimarer Verfassung*, Bonn 1934. Για όλες αυτές τις παρατηρήσεις βλ. Αλιβιζάτος Ν. όπ.παρ., σελ. 60 επ.

τρέπη την αναστολή των ελευθεριών. Αλλά πρέπει να φθάσωμεν λοιπόν εις την έναρξιν της επανάστασεως και εις τον εμφύλιον σπαραγμόν, τον εμφύλιον πόλεμον δια να μπορέσωμεν να αντιμετωπίσωμεν την αναρχία; (...) Κατά τούτο, κύριοι Βουλευταί, το Σύνταγμά μας είναι ατελές. Συνετάχθη δυστυχώς με τας αντιλήψεις της προπολεμικής καταστάσεως, και καμμία πρόνοια δεν ελήφθη δι' όλην την κατάστασιν η οποία εδημιουργήθει μεταπολεμικώς. Το γερμανικόν σύνταγμα της Βαϊμάρης, το οποίον είναι ένα από τα δημοκρατικότερα συντάγματα, προνοεί περί της περιπτώσεως ταύτης.»

Εξάλλου, μια σειρά από μέτρα αποδεικνύουν την βούληση του Έλληνα πολιτικού για ενίσχυση της εκτελεστικής εξουσίας. Αναφέρουμε τα κυριότερα:

1) Το Ιδιώνυμο. Πρόκειται για τον περίφημο νόμο που ψηφίστηκε το 1929²³ και προέβλεπε «ποινή φυλακίσεως τουλάχιστον έξι μηνών για όποιον επιδιώκει την εφαρμογήν ιδεών εχουσών ως έκδηλον σκοπόν την δια βιαίων μέσων ανατροπήν του κρατούντος κοινωνικού συστήματος ή την απόσπασιν μέρους εκ του όλου της Επικρατείας ή ενεργεί υπέρ της εφαρμογής αυτών προσηλυτισμόν...».

Ο νόμος αυτός αποτελεί «το πρώτο χρονολογικά απο μια σειρά «έκτακτων μέτρων» που έλαβε κατά καιρούς το ελληνικό κράτος εναντίον του Κ.Κ.Ε., και η ψήφιση του από την κοινοβουλευτική πλειοψηφία ερχόταν να προσθέσει ένα ακόμη επιχείρημα σ' αυτούς που υποστήριζαν ότι ο Βενιζέλος στην περίοδο 1929-1932 ήθελε να δώσει στον ελληνικό λαό την καθυσυχαστική εικόνα του συντηρητικού και υπερχομματικού «εθνικού ηγέτη», προστάτη του κρατούντος καθεστώτος, πολιτικού και κοινωνικού, και να περιορίσει τους αντιπάλους του είτε βασιλόφρονες είτε κομμουνιστές στο ρόλο του ανατροπέα»²⁴.

Ουσιαστικά ο Βενιζέλος ήθελε το πεδίο ελεύθερο για να εφαρμόσει με γρήγορους ρυθμούς το πρόγραμμά του, να προχωρήσει δηλαδή με όσο πιο ταχύτερους ρυθμούς στον αστικό εκσυγχρονισμό του κράτους. Αυτός του ο στόχος τον οδήγησε αρκετές φορές σε έντονο αυταρχισμό και σημερινοί ιστορικοί επικρίνουν τον Βενιζέλο για πολιτικές του επιλογές κυρίως για αυτή την περίοδο που εξετάζουμε. Τον κατηγορούν για αύξηση της αυταρχικότητας και του συναισθήματος ανάρκειας με την πάροδο των ετών.

Ο εν λόγω νόμος θεσπίστηκε το 1929 και τελικά αντικαταστάθηκε το 1936 κατά την περίοδο της δικτατορίας του Μεταξά από έναν άλλον με ακόμη πιο αυστηρό περιεχόμενο.

23. Και παρά τις αντιδράσεις της δημοκρατικής παράταξης

24. Βλ. Οικονόμου Ν., *Η περίοδος από το Σεπτέμβριο του 1926 ως το Φεβρουάριο του 1935, στην Ιστορία του Ελληνικού Έθνους*, όπ.παρ., σελ. 316.

2) Εξάλλου, στη συνέχεια η κυβέρνηση Βενιζέλου διεύρυνε τον κύκλο των «υπευθύνων» που μπορούσαν να διωχτούν για διάπραξη διαμέσου του τύπου αδικήματος κατά του κοινωνικού καθεστώτος και της ασφάλειας του κράτους και, από την άλλη περιορίζε τα δικαιώματα υπεράσπισης των κατηγορουμένων κατά το στάδιο της ανάκρισης. Ένα παράδειγμα: ο νόμος αυτός προέβλεπε ότι σε περίπτωση αδικήματος διαμέσου του τύπου θεωρούνταν ένοχοι ο συντάκτης του επιλήψιμου άρθρου, ο διευθυντής ή ο εκδότης της εφημερίδας, ενδεχομένως ακόμη και ο υπεύθυνος του τυπογραφείου καθώς και κάθε άτομο που το είχε εν γνώσει του κυκλοφορήσει!²⁵ Το μέτρο αυτό ήθελε να αντιμετωπίσει, όπως αναφέρει ο Ν. Αλιβιζάτος «μια de facto κατάσταση που είχε δημιουργηθεί από τους υπεύθυνους κομμουνιστικών εντύπων που χρησιμοποιούσαν ψευδώνυμα».

3) Ο νόμος περί Τύπου στα 1931 που ψηφίστηκε από την κυβέρνηση για να αντιμετωπιστεί το πρόβλημα των ακροτήτων του αντιπολιτευόμενου τύπου.

3. Η απάντηση στην αναθεωρητική πρόταση από τον Αλέξανδρο Σβώλο

Στην αναθεωρητική πρόταση αυτή του Βενιζέλου την απάντηση από το χώρο του επιστημονικού ελληνικού νομικού κόσμου έδωσε ο Αλέξανδρος Σβώλος με το έργο του «*Η αναθεώρησις του Συντάγματος*» το 1933.

Ήδη στον πρόλόγό του ο συγγραφέας επικρίνει την πρόταση αυτή και τονίζει τον εξαιρετικό χαρακτήρα του άρθρου 48 παρ. 2 της Βαϊμάρης. Χαρακτηριστικά αναφέρει²⁶:

«Η κατά το άρθρο 48 παρ. 2 του Συντάγματος της Weimar «δικτατορική εξουσία» του Προέδρου της Δημοκρατίας κατέχει, εις το σύστημα της κοινοβουλευτικής δημοκρατίας, εντελώς ιδιαίτερα θέσιν. Όχι διότι η εις τοιαύτην έκτασιν ανάθεσις εις την εκτελεστικήν εξουσίαν αρμοδιοτήτων αναστολής βασικών συνταγματικών διατάξεων και της διακρίσεως των εξουσιών, είναι εξαιρετική.[...] Ο ωμολογημένος σκοπός της διατάξεως ήτο να οπλίσει την Κυβέρνηση με μέσα πρόσφορα δια την πρόληψιν και την καταστολήν του εμφυλίου πολέμου. Δεν επρόκειτο περί ενισχύσεως της εκτελεστικής εξουσίας, προς ισορρόπησιν της δυνάμεως της λαϊκής αντιπροσωπείας ή δια την χειραφέτησιν της από της επηρείας του κοινοβουλευτικού συστήματος, αλλά μόνον περί προετοιμασίας του Κράτους δια την ταχείαν και τελεσφόρον αντιμετώπισιν της πιθανής επαναλήψεως ενός βίαιου αγώνος των κομμουνιστών προς εγκαθίδρυσιν της «δικτατορίας των συμβουλίων». «Ο σκοπός αυτός» συνεχίζει ο Σβώλος

25. Βλ. Αλιβιζάτος Ν., όπ.παρ., σελ. 357.

26. Σβώλος Αλ., *Η αναθεώρησις του Συντάγματος*, Αθήνα 1933, Πρόλογος, ζ'.

«αναπτύσσεται σαφώς εις τας συζητήσεις της Εθνοσυνελεύσεως της Weimar».

Εξηγώντας λοιπόν, ο Σβώλος την ιστορία του άρθρου 48 παρ. 2 της Βαϊμάρης τονίζει το λόγο που θεσπίστηκε και καταλήγει πως στην Ελλάδα δεν παρουσιάζεται η ανάγκη υιοθέτησης ενός τέτοιου άρθρου. Κατηγορεί την Κυβέρνηση Βενιζέλου για υπερβολική προσπάθεια ενίσχυσης της εκτελεστικής εξουσίας και αλλοίωση του κοινοβουλευτικού χαρακτήρα του πολιτεύματος. Επειδή η εισαγωγή του έργου του Σβώλου παρουσιάζει με γλαφυρότατο τρόπο τα βαθύτερα αίτια της πρότασης του Βενιζέλου και τις συνέπειες που θα είχε μια θέσπισή του εν λόγω άρθρου, παραθέτουμε ένα ακόμη χαρακτηριστικό απόσπασμα:

«Η ενίσχυσις της εκτελεστικής εξουσίας προσλαμβάνει εντελώς διάφορον ουσίαν όταν ζητείται μόνον επειδή δεν είναι δυνατόν να λειτουργήσει γονίμως ο κοινοβουλευτικός μηχανισμός, ούτε καν διά της διατάξεως των νομοθετικών Σωμάτων²⁷».

Ο Σβώλος κατηγορεί την κυβέρνηση του Βενιζέλου ως προς τη ratio, θα λέγαμε, της πρότασης της. Expressis verbis, ο συλλογισμός του συγγραφέα είναι ο εξής: το άρθρο 48 παρ. 2 θεσπίστηκε ως εξαιρετικό στη Γερμανία για να εξυπηρετηθεί μια συγκεκριμένη ανάγκη, να προληφθεί ο εμφύλιος πόλεμος. Δεν επιτρέπεται στο όνομα της κρίσεως του κοινοβουλευτισμού, να μεταφυτευτεί στο ελληνικό Σύνταγμα ένα τέτοιο σημαντικό άρθρο για να ικανοποιηθεί μια άλλη «ανάγκη», η ενίσχυση της εκτελεστικής εξουσίας για να προχωρήσει με πιο γρήγορα βήματα η κυβέρνηση του Βενιζέλου στην πραγματοποίηση του προγράμματος της.

Ο συγγραφέας τονίζει πως στην Ελλάδα η εκτελεστική εξουσία διαθέτει τέτοιες αρμοδιότητες και ενέργειες οι οποίες εν μέρει δεν υπήρχαν ούτε κατά την περίοδο της απολύτου μοναρχίας. Και μάλιστα, αναφέρει ο Σβώλος πως η εκτελεστική εξουσία την περίοδο εκείνη παρουσιάζεται όλο και πιο ισχυρή διότι η επίδραση της Διοικήσεως επί της ζωής της κοινωνίας, σε όλες τις εκδηλώσεις εντείνεται διαρκώς περισσότερο. Κάνοντας άμεση αναφορά στο λόγο του Βενιζέλου στη Βουλή²⁸ ο Σβώλος τονίζει χαρακτηριστικά²⁹:

«Δεν είναι, λοιπόν, δικαιολογημένη, εκ της πείρας τουλάχιστον της τελευταίας τετραετούς δράσεως του Κράτους, η διακήρυξις ότι «άνευ μεταρρυθμίσεως του Συντάγματος» και συγκεκριμένως «άνευ της παραισαγωγής διατάξε-

27. Σβώλος Α., όπ.παρ., ιη'.

28. Βλ. το απόσπασμα από τα επίσημα πρακτικά της Βουλής που παραθέσαμε προηγουμένως στο Β. 2 με τίτλο «Στόχος του Βενιζέλου: η ενίσχυση της εκτελεστικής εξουσίας».

29. Σβώλος Α., όπ.παρ., β'.

ως αναλόγου προς την του Συντάγματος της Weimar» – άρθρο 48 παρ. 2- είναι αδύνατον να κυβερνηθεί επί πλέον ομαλώς ο τόπος».

Αναφερόμενος, ωστόσο και στο παράδειγμα της Γαλλίας παρατηρεί πως:

«ούτε στη Γαλλία δεν έλειψαν, βέβαια ούτε λείπουν οι προβάλλοντες ως επιτακτική ανάγκη την ενίσχυση του Ανώτατου Αρχοντος δια την επίτευξη ουσιαστικής μεταβολής εις την λειτουργία του κοινοβουλευτικού πολιτεύματος. Αλλά μέχρι πρό τινας, τουλάχιστον δεν εφαινετο εύκολος τούτη η μεταρρύθμισις³⁰».

Μάλιστα ο Σβώλος παραπέμπει στον Γάλλο Duguít, έργα του οποίου έχει μεταφράσει:

«διότι, όπως ισχυρίζετο ο διαπρεπέστατος και κατά τα λοιπά ριζοσπαστικών δημοκρατικών πεποιθήσεων θεωρητικός της Γαλλίας, ο Duguít, η τυπική τόνωση της θέσεως του Ανώτατου Αρχοντα εν τη κοινοβουλευτική δημοκρατία ημπορεί να καταλήξει εις την συχνήν δημιουργίαν «προεδρικών» κρίσεων, αι οποίαι ως φαινόμενα της πολιτικής θα είναι προφανώς χειρότερα και των μάλλον οχληρών ή και συχνών «κυβερνητικών κρίσεων».

Στον επίλογο των σκέψεων του ο Σβώλος παρατηρεί:

«Η ενίσχυσις, επομένως, της εκτελεστικής εξουσίας και του Κράτους γενικώς εν τη σύγχρονη δημοκρατία –πέραν ορισμένων μέτρων– θα σημαίνει ή ότι η πλειοψηφία θέλει να ασκεί την πολιτικήν εξουσίαν χωρίς να ενοχλείται από τα δικαιώματα της μειοψηφίας, πολιτικά και ατομικά, ή ότι η μειοψηφία θέλει να ασκεί την εξουσίαν χωρίς να λαμβάνει υπ' όψιν την θέλησιν ή την αντίστασιν της πλειοψηφίας. Εις αμφοτέρας τας περιπτώσεις θα πρόκειται περί του πρώτου σταδίου της εξελίξεως του φιλελεύθερου και δημοκρατικού Κράτους προς την άρνησιν των ιδεολογικών του βάσεων³¹».

Ως προς την απήχηση που είχε στο νομικό κόσμο το εν λόγω βιβλίο του Σβώλου παρουσιάζει ενδιαφέρον το απόσπασμα από το περιοδικό «Η Θέμις» του έτους 1933³² που ακολουθεί: «δικαίως ο φίλος κ. Καθηγητής αμφισβητεί την σκοπιμότητα παρ' ημίν εισαγωγής του συστήματος τούτου (δηλ. την εισαγωγή του άρθρου 48 παρ. 2) όπερ άλλως τε και κατά θεωρίαν κατακρίνεται εν τη αλλοδαπή. Ιδία εκφράζει πολλούς φόβους εκ της κατάχρησης της εξουσίας ταύτης, ήτις κατ' ουδέν διαφέρει της δικτατορίας, και πρέπει να ομολογηθή ότι εις τον μας, αν υπάρχη πράγμα από το οποίον όχι μόνον χορτάσαμε, αλλά και

30. Σβώλος Α., όπ.παρ., δ'.

31. Σβώλος Α., όπ.παρ., κγ'.

32. Βλ. Περιοδικό «Θέμις», Αθήνα 1933, 240.

αρκετά υπέφερε η χώρα, είναι οι παντοειδείς δικτατορίες, ώστε να μην υπάρχει απολύτως ανάγκη και συνταγματικής καθιερώσεως δικτατορίας. Αν ο τόπος υπέφερε και υποφέρει συμβαίνει όχι εκ της λειτουργίας του κοινοβουλευτικού συστήματος, αλλ' ακριβώς εκ των δικτατορικών εμποδίσεων της λειτουργίας του»³³.

Τελικά η ήττα του κόμματος των Φιλελευθέρων στις εκλογές του Σεπτεμβρίου 1932 είχε σαν αποτέλεσμα να εγκαταληφθεί και η σχετική συζήτηση για την αναθεώρηση. Τονίζουμε πως στον πολιτικο-νομικό χώρο εκείνης της περιόδου υπάρχουν οπαδοί της ενίσχυσης της εκτελεστικής εξουσίας οι οποίοι επηρεάζονται από τη σχετική συζήτηση και την εξέλιξη του θέματος στην υπολοιπη Ευρώπη.³⁴

Αργότερα, το 1935 μετά το κίνημα της 1ης Μαρτίου, «οι έκτακτες εξουσίες του άρθρου 48 του Συντάγματος της Βαϊμάρης θεσμοθετήθηκαν στην Ελλάδα από τη φιλοβασιλική Δεξιά τον Μάιο του 1935 με καταλυτικές συνέπειες για την πορεία της πολιτικής ελευθερίας στον τόπο»³⁵. Εκείνη την χρονιά, η κυβέρνηση του Π. Τσαλδάρη στην προσπάθειά της να επιβάλει την τάξη κήρυξε τον στρατιωτικό νόμο και τον διατήρησε σε ισχύ πάνω από 2 μήνες απομακρύνοντας από τις δημόσιες υπηρεσίες και τις ένοπλες δυνάμεις τα βενιζελικά στοιχεία. Και είναι πράγματι «ειρωνεία της τύχης το ότι ο Βενιζέλος ήταν ο πρώτος που κατήγγειλε τότε την αυθαίρετη εφαρμογή του μέτρου αυτού από τους αντιπάλους του»³⁶. Στις 4 Αυγούστου 1936 ο βασιλιάς Γεώργιος ο Β' και ο στρατηγός Μεταξάς επέβαλαν στην Ελλάδα ένα καθεστώς αυταρχικό.

Γ. Συμπεράσματα

Σε μια δύσκολη οικονομική και πολιτική περίοδο η Κυβέρνηση του Βενιζέλου το 1932 ζητά, όπως είδαμε την αναθεώρηση του Συντάγματος και προτείνει την υιοθέτηση του άρθρου 48 παρ. 2 του Συντάγματος της Βαϊμάρης. Πρόκειται για ένα άρθρο, η καταχρηστική εφαρμογή του οποίου στη Γερμανία έχει οδηγήσει σε αποδυνάμωση της βουλής και σε ουσιαστική κρίση του κοινοβουλευτικού συστήματος. Στόχος του Βενιζέλου ο οποίος δέχεται την περίοδο αυτή επιθέσεις από τον τύπο είναι η ενίσχυση της εκτελεστικής εξουσίας ώστε

εκμεταλλευόμενος την κατάσταση ανάγκης να είναι σε θέση να επιβάλει τη δική του πολιτική βούληση ακόμη και όταν συναντά αντιδράσεις έντονες.

Τελικά, η πρόταση δεν γίνεται δεκτή ενώ στο χώρο της νομικής επιστήμης την εν λόγω πρόταση αναθεώρησης αντικρούει ο Αλέξανδρος Σβάλος. Έχουν άλλωστε προηγηθεί έντονα μέτρα αυταρχισμού από την Κυβέρνηση του Βενιζέλου· χαρακτηριστικός είναι ο περίφημος νόμος που έμεινε γνωστός ως «Ιδιώ-νυμο»³⁷ που αναλύθηκε ανωτέρω, ενώ απεργιακές κινητοποιήσεις σφραγίζουν την περίοδο του μεσοπολέμου.

Τονίσαμε και στην αρχή πως η περίοδος του μεσοπολέμου αποτελεί μια κρίσιμη περίοδο για την πορεία της κοινοβουλευτικής δημοκρατίας στο χώρο της Ευρώπης που οδηγεί στην άνοδο φασιστικών κινήσεων. Με την άνοδο των φασιστικών κινήσεων προκύπτει ένα σύνθετο νομικό ζήτημα, η καταστρατήγηση των συνταγματικών διατάξεων.

Στην καταστρατήγηση συνταγματικών κειμένων βασίστηκε ο Μουσολίνι κατά την περίοδο 1923-1930 όταν το πλειοψηφούν κόμμα στη Βουλή επέβαλε τη θέσπιση σειράς νόμων που αλλοίωσαν την ουσία του πολιτεύματος φθάνοντας μέχρι την κατάλυση του και την αντικατάσταση του από άλλο πολίτευμα τελείως διαφορετικό που κατέληξε στην επιβολή φασιστικού κράτους³⁸.

Καταστρατήγηση Συντάγματος έχουμε και στην περίπτωση του Χίτλερ: «μια κυβέρνηση που έρχεται στην εξουσία μέσα από νόμιμες διαδικασίες ασκεί πιέσεις στο αναθεωρητικό όργανο, έτσι ώστε αυτό ή να μεταβάλλει το Σύνταγμα, ή να θεσπίσει νέο καταστατικό χάρτη, ή και να μεταβιβάσει τις αναθεωρητικές του αρμοδιότητες σε άλλο όργανο, οπότε η αλλαγή των συνταγματικών διατάξεων να γίνεται ακόμη πιο απλή»³⁹.

Ακριβώς αυτό το παράδειγμα έφερε τον Χίτλερ στην εξουσία: ο κατοπινός Fuhrer αναγορεύτηκε κανονικά πρωθυπουργός σύμφωνα με τις διατάξεις του Συντάγματος της Βαϊμάρης.

Μετά την πτώση της Κυβέρνησης Μπρούνινγκ την εξουσία ανέλαβαν οι φον Πάπεν και Σλάιχερ οι οποίοι συνέχισαν την τακτική των διαταγμάτων ανάγκης. Στις 30 Ιανουαρίου 1933 σχηματίστηκε η πρώτη Κυβέρνηση Χίτλερ, η οποία ακολουθώντας την ίδια πρακτική (εξέδωσε 20 διατάγματα ανάγκης μέ-

33. Βλ. και την αντίστοιχη βιβλιοκρισία στο περιοδικό «Δικαστική», Αθήνα 1933, σελ. 272.

34. Περίπτωση Μ. Δένδια.

35. Βλ. Αλιβιζάτος Ν., ό.π., σελ. 65.

36. Βλ. Αλιβιζάτος Ν., ό.π., σελ. 51.

37. Ο Σβάλος και άλλοι νομικοί έσπευσαν να χαρακτηρίσουν το νόμο αυτό ως αντισυνταγματικό.

38. Βλ. Γιαταγάνας Ξ., *Η καταστρατήγηση του Συντάγματος*, άρθρο στο περιοδικό «Το Σύνταγμα, έτος Α' , Ιούλιος-Αύγουστος, τεύχος 4ον», σελ. 630.

39. Βλ. Γιαταγάνας Ξ., ό.π.

χρι τις 24 Μαρτίου), δημιούργησε τις κατάλληλες συνθήκες για την εγκαθίδρυση του Γ' Ράιχ.

Μετά τον εμπρησμό του κτιρίου του Reichstag ο Χίντενμπουργκ⁴⁰ εξέδωσε στις 28.3.1933 το διάταγμα «περί της προστασίας του λαού και του Κράτους» με το οποίο αναστάλη η ισχύς των ατομικών δικαιωμάτων που αναφέρονται στο άρθρο 48 «μέχρι της εκδόσεως νεωτέρου διατάγματος». Η αναστολή αυτή κράτησε μέχρι το 1945.

Το ναζιστικό Υπουργικό Συμβούλιο ασκώντας τρομοκρατία και εκμεταλλευόμενο την δυσανεμία που διαδέχθηκε την οικονομική κρίση του 1930, θριαμβεύει στις εκλογές του Μαρτίου 1933 καταλαμβάνοντας 288 έδρες⁴¹. Στις 24.3.1933 το Κοινοβούλιο ψήφισε, με πλειοψηφία 2/3, τον περίφημο «εξουσιοδοτικό νόμο» (Ermächtigungsgesetz), που επιτρέπει στην κυβέρνηση να λαμβάνει κάθε μέτρο ακόμη και αν αυτό προϋποθέτει την αλλαγή των θεσμών. Η εξουσιοδότηση αυτή είναι απόλυτα νομότυπη (441 ψήφοι υπέρ, 34 κατά). Τέλος, με το νόμο της 31ης Ιανουαρίου 1934, η κυβέρνηση του Reich μπορεί να θεσπίσει ένα νέο σύνταγμα⁴².

Στην Ελλάδα, στις 4 Αυγούστου 1936 εκδόθηκαν μετά από πρόταση της Κυβέρνησης δύο βασιλικά διατάγματα: το πρώτο έθετε εκτός ισχύος τις σημαντικότερες συνταγματικές ελευθερίες και το δεύτερο διέλυε τη Βουλή. Ο βασιλιάς και ο Μεταξάς εγκαθίδρυσαν ένα αυταρχικό καθεστώς. Ο Μεταξάς πίστευε ότι η δικτατορία ήταν το καλύτερο πολιτικό σύστημα για την Ελλάδα αφού ήδη στα 1934 δήλωνε: «Το πρόβλημα για εμάς τους Έλληνες δεν είναι πώς θα παραμείνουμε στο κοινοβουλευτικό σύστημα αλλά από ποιά πόρτα θα βγούμε από αυτόν⁴³».

Κατά τη διάρκεια συνεπώς, του μεσοπολέμου η κρίση του κοινοβουλευτισμού ξεσπά και τα φασιστικά κινήματα προβάλλουν στην Ευρώπη. Οι φασίστες εκμεταλλευόμενοι την οικονομική κρίση, τον φόβο και τη δυσανεμία του κόσμου ανέρχονται στην εξουσία. Ο Μουσολίνι στην Ιταλία, ο Χίτλερ στη Γερμανία και σε εμάς ο Μεταξάς. Οι φασίστες απευθύνονται στο μέσο πολίτη, προσπαθούν «να περιβληθούν ένα νομιμοφανή μανδύα⁴⁴», μοιράζουν υποσχέ-

40. Βλ. Haffner Sebastian, *Von Bismark zu Hitler, ein Rückblick*, Knaur-München 1987, σελ. 234 επ.

41. Βλ. Γιαταγάνας Ξ., *οπ.παρ.*, σελ. 636.

42. Βλ. Γιαταγάνας Ξ., *οπ.παρ.*, σελ. 636.

43. Βλ. Αλιβιζάτος Ν., *οπ.παρ.*, σελ. 107.

44. Μάνεσης Αριστόβουλος, από μια ομιλία του στην εκπομπή της ΕΡΤ «Παρασκήνιο» της 17ης Νοεμβρίου 1982, δημοσιευμένη στην *Ελευθεροτυπία* στις 20 Αυγούστου

σεις, στοχεύουν στο εθνικό φρόνημα του λαού, επιδίδονται σε διακηρύξεις λαϊκίστικου περιεχομένου κάνοντας μνεία των ενδόξων προγόνων του έθνους τους και αυτοεμφανίζονται ως ήρωες και ως σωτήρες της χώρας τους.

«Αλοίμονο στη χώρα που έχει ανάγκη από ήρωες...»

Μπέρτολτ Μπρεχτ⁴⁵

2000. Ο Μάνεσης αναφέρεται εδώ στη χούντα των αξιωματικών της 21ης Απριλίου 1967 και εξηγεί την πρόθεση της χούντας να θεσπίσει Σύνταγμα. Αναφέρει χαρακτηριστικά: «...η χούντα θεσπίζοντας "Σύνταγμα", προσπάθησε να δείξει ότι δεν ασκεί την εξουσία κατά τρόπο αυθαίρετο, ότι η εξουσία της δεν είναι σκέτη βία, αλλά ασκείται βάσει νομικών κανόνων.»

45. Από το θεατρικό έργο *Η ζωή του Γαλιλαίου*, εκδόσεις Ερμής, Αθήνα 1991, σε μετάφραση του Σ. Ευαγγελάτου, σελ. 129.